Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/6649

27. 12. 96

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Christel Hanewinckel, Wolfgang Behrendt, Tilo Braune, Dr. Eberhard Brecht, Christel Deichmann, Dr. Marliese Dobberthien, Elke Ferner, Gabriele Fograscher, Iris Follak, Katrin Fuchs (Verl), Arne Fuhrmann, Monika Ganseforth, Uwe Göllner, Angelika Graf (Rosenheim), Hans-Joachim Hacker, Manfred Hampel, Stephan Hilsberg, Jelena Hoffmann (Chemnitz), Ingrid Holzhüter, Eike Hovermann, Wolfgang Ilte, Barbara Imhof, Sabine Kaspereit, Dr. Hans-Hinrich Knaape, Thomas Krüger, Konrad Kunick, Christine Kurzhals, Werner Labsch, Christa Lörcher, Dr. Christine Lucyga, Dorle Marx, Ulrike Mascher, Christoph Matschie, Markus Meckel, Ursula Mogg, Christian Müller (Zittau), Renate Rennebach, Siegfried Scheffler, Dr. Emil Schnell, Dr. Mathias Schubert, Brigitte Schulte (Hameln), Richard Schuhmann (Delitzsch), Ilse Schumann, Wieland Sorge, Dr. Bodo Teichmann, Siegfried Vergin, Hildegard Wester, Inge Wettig-Danielmeier — Drucksache 13/6457 —

Rentenrechtliche Sicherung Altgeschiedener der ehemaligen DDR

Die Regelungen des Einigungsvertrages stellen auch dem Recht der Ehescheidung und der Scheidungsfolgen die Aufgabe, zwei sich stark unterscheidende Rechtsgebiete zusammenzuführen. Gemäß Artikel 234, §§ 5 und 6 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche behält für Scheidungen im Beitrittsgebiet vor dem 3. Oktober 1990 das Recht der ehemaligen DDR (FGB) weiterhin Gültigkeit.

Das Familienrecht der DDR sah Unterhaltsansprüche nur in Ausnahmefällen vor. Daher wurden nach dem Rentenrecht der DDR nacheheliche Unterhaltsansprüche nur in Ausnahmefällen und mit einer zeitlichen Begrenzung von maximal zwei Jahren gewährt.

In den alten Bundesländern wurde 1977 im Ersten Gesetz zur Reform des Ehe- und Familienrechts eine Neuregelung eingeführt: Für alle Ehescheidungen nach dem 30. Juni 1977 werden die von beiden Ehegatten während der Ehe erworbenen Versorgungsanwartschaften nach Auflösung der Ehe je zur Hälfte auf Mann und Frau verteilt. Rentenrechtlich bedeutet das, daß der nichterwerbstätige Ehegatte im Fall von Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit bzw. im Alter Anspruch auf eine Rente aus eigenem Recht hat.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Justiz in Abstimmung mit dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung vom 23. Dezember 1996 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Nach den Regelungen des Einigungsvertrages ist das Recht des Versorgungsausgleichs in den neuen Bundesländern erst ab dem 1. Januar 1992 in Kraft getreten. Zu diesem Zeitpunkt wurde auch das bundesdeutsche Rentenrecht durch das Rentenüberleitungsgesetz auf die neuen Bundesländer übergeleitet. Bei Ehepartnern, die vor dem 1. Januar 1992 in den neuen Bundesländern geschieden wurden, kommt also weder die nachträgliche Durchführung eines Versorgungsausgleiches in Betracht noch die Zahlung einer Unterhaltsrente bzw. nach dem Tod des geschiedenen Ehepartners einer Geschiedenen-Witwen-Rente.

Die Fortgeltung des bisherigen Unterhaltsrechtes gemäß FGB in der ab 1. Oktober 1990 veränderten Fassung ist eine Härte vor allem für geschiedene Frauen im Rentenalter, die für die Zeit der Kindererziehung keinen Versorgungsausgleich erhalten. Besonders kraß ist die Situation für

- die Jahrgänge vor 1930, die wegen der ehe- und familienbezogenen Aufgaben keine oder nur minimale Rentenanwartschaften erwerben konnten, denn das Netz der staatlichen Kinderbetreuungseinrichtungen war zu diesem Zeitpunkt noch nicht vorhanden bzw. erst im Aufbau begriffen;
- die sogenannten „Bestandsrentnerinnen", da ihre Rente auf Basis der letzten Arbeitsjahre pauschaliert berechnet wird, während bei Neurentnerinnen die gesamte Erwerbsbiographie unter Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten berücksichtigt wird;
- für Frauen, die ihren Beruf im Vertrauen auf die Hinterbliebenen-Altersversorgung der Intelligenz (HAVI) zurückstellten und nach der Scheidung mit erheblichen Versorgungslücken zurückblieben, da der Anspruch auf HAVI mit der Scheidung erlosch. Diese Frauen konnten in der DDR auch nach Erreichen des Rentenalters weiter arbeiten, was ihnen wegen der veränderten Arbeitsmarktsituation heute nicht mehr möglich ist.

Verschärft wird die Situation durch den veränderten Rentenanpassungsmodus und das Abschmelzen der Auffüllbeträge.

Vorbemerkung

Die scheidungsspezifische rentenrechtliche Absicherung geschiedener Ehegatten in den neuen Bundesländern und dem Ostteil Berlins (Beitrittsgebiet) unterscheidet sich von derjenigen geschiedener Ehegatten im früheren Bundesgebiet.

Das geltende Recht regelt die versorgungsrechtlichen Scheidungsfolgen durch den Versorgungsausgleich, der den Ehegatten, der während der Ehe niedrigere Versorgungsanrechte als sein Partner erworben hat, an dessen Versorgungsüberschuß hälftig beteiligt. Das Recht des Versorgungsausgleichs ist im früheren Bundesgebiet am 1. Juli 1977 und im Beitrittsgebiet am 1. Januar 1992 jeweils mit Wirkung für künftige Scheidungen wirksam geworden.

Im früheren Bundesgebiet geschiedene Ehegatten, deren Ehe vor dem Inkrafttreten des Rechts des Versorgungsausgleichs aufgelöst worden ist und die deshalb keinen Anspruch auf Versorgungsausgleich haben, können nach dem Tod ihres früheren Partners „Witwen- oder Witwerrente an vor dem 1. Juli 1977 geschiedene Ehegatten" erhalten, was neben anderen Voraussetzungen grundsätzlich einen Unterhaltsanspruch des geschiedenen Ehegatten gegen den Verstorbenen oder tatsächliche Unterhaltsleistungen zur Voraussetzung hat (§ 243 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch, SGB VI). Im Beitrittsgebiet geschiedene Ehegatten, für die ein Versorgungsausgleich wegen des Inkrafttretens des neuen Rechts am 1. Januar 1992 ausgeschlossen ist, erhalten hingegen keine Witwen- oder Witwerrente aus der Versicherung ihres verstorbenen früheren Partners. Abgesehen

von einer etwaigen Unterhaltsrente, die nach dem Übergangsrecht für Renten nach den Vorschriften des Beitrittsgebiets in Betracht kommen könnte, können sie jedoch Erziehungsrente aus eigener Versicherung erhalten, und zwar auch dann, wenn die Ehe vor dem 1. Juli 1977 aufgelöst worden ist (§§ 47, 243 a SGB VI).

Die vor der Einführung des Versorgungsausgleichs im früheren Bundesgebiet geschiedenen Ehegatten konnten – und können heute noch – zwar in Form der Hinterbliebenenrente nach § 243 SGB VI an der Altersversorgung des früheren Partners nach dessen Tod teilhaben, vermochten bzw. vermögen die hierfür erforderlichen Voraussetzungen jedoch oftmals – insbesondere wegen eines fehlenden Unterhaltsanspruchs – nicht zu erfüllen. Die Unzuträglichkeiten dieser Sicherung, von der nach früheren Schätzungen vor 1977 lediglich etwa 4 % aller potentiell betroffenen geschiedenen Frauen begünstigt wurden, waren ein wesentliches Motiv für die auf dem Ersten Eherechtsreformgesetz beruhende Einführung des Versorgungsausgleichs – mit Wirkung für künftige Scheidungen. Die rentenrechtliche Situation nach früherem Recht geschiedener Ehegatten im Beitrittsgebiet findet in der Situation derjenigen Geschiedenen im früheren Bundesgebiet ihre Entsprechung, welche die Voraussetzungen für eine Rente nach § 243 SGB VI nicht erfüllen können, allerdings vor dem Hintergrund, daß Frauen im Beitrittsgebiet bereits vor der Einkommensangleichung durchschnittlich wesentlich höhere Renten aus eigener Versicherung erhalten als Frauen im früheren Bundesgebiet.

1. Teilt die Bundesrergierung die Auffassung, daß es sich bei der bestehenden Situation um eine Ungleichbehandlung ostdeutscher altgeschiedener Frauen gegenüber westdeutschen geschiedenen Frauen bzw. gegenüber ostdeutschen nicht geschiedenen Frauen handelt?

Es trifft zu, daß die scheidungsspezifischen Rentenansprüche der vor 1992 im Beitrittsgebiet geschiedenen Ehegatten grundsätzlich nicht den Ansprüchen entsprechen, die infolge einer vor 1992 im früheren Bundesgebiet geschiedenen Ehe erworben werden können. Zutreffend ist ferner, daß sich die rentenrechtliche Stellung der nach früherem Recht im Beitrittsgebiet geschiedenen Ehegatten von der Rechtsstellung unterscheidet, über die ein überlebender Ehegatte im Falle des Todes seines Partners verfügt.

Die Unterscheidung zwischen verheirateten und geschiedenen Ehegatten ist auch dem westdeutschen Rechtskreis vertraut und bedeutet keine spezifische Ungleichbehandlung von Personen, die im Beitrittsgebiet leben. Sie findet ihre Rechtfertigung in der besonders intensiven, durch das Unterhaltsrecht vermittelten Verknüpfung auch der wirtschaftlichen Schicksale der Partner in der Ehe, die durch die Scheidung grundsätzlich aufgehoben wird. Der Ungleichbehandlung vor 1992 Geschiedener im Beitrittsgebiet einerseits und im früheren Bundesgebiet andererseits entspricht eine Ungleichheit in den zu berücksichtigenden tatsäch-

lichen und rechtlichen Rahmenbedingungen. In der Antwort zu Frage 2 wird hierauf näher eingegangen.

2. Welche Maßnahmen wird die Bundesregierung ergreifen, um die bestehende Ungleichbehandlung auszugleichen?

Verbesserungen der rentenrechtlichen Absicherung vor 1992 geschiedener Ehegatten im Beitrittsgebiet wären allenfalls denkbar durch ein rückwirkendes Inkraftsetzen des Versorgungsausgleichs oder durch die Einführung bzw. Wiedereinführung einer Geschiedenen-Hinterbliebenenrente.

a) Versorgungsausgleich

Ein rückwirkendes Inkraftsetzen des Rechts des Versorgungsausgleichs begegnet aus der Sicht der Bundesregierung erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken. Sowohl anläßlich der Einführung des Versorgungsausgleichs im früheren Bundesgebiet als auch im Zusammenhang mit der Überleitung dieses Rechts auf das Beitrittsgebiet sah sich der Gesetzgeber veranlaßt, die Geltung des neuen Rechts auf künftige Scheidungen zu beschränken. Eine solche Beschränkung erschien vornehmlich aus verfassungsrechtlichen Gründen geboten. Gegen das Interesse an einer nachhaltigen Verbesserung der sozialen Sicherung in ihrer Altersvorsorge benachteiligter Geschiedener durch einen rückwirkenden Versorgungsausgleich sprachen nämlich Gesichtspunkte des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit auf seiten der früheren Partner, deren Versorgungsanrechte im Falle einer Rückwirkung des Versorgungsausgleichs gemindert worden wären:

Der Versorgungsausgleich bewirkt eine eheinterne Versorgungsumverteilung. Der Versorgungserhöhung des einen früheren Ehegatten steht immer die Versorgungsminderung des anderen früheren Partners gegenüber, die diesem nach der Scheidung und Verselbständigung der Schicksale der Ehegatten nicht in unzumutbarer Weise auferlegt werden darf. Es war also darauf Rücksicht zu nehmen, daß eine (auch) belastende Regelung, die nachträglich an einen bereits abgeschlossenen Tatbestand anknüpft, erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken im Hinblick auf das grundsätzliche Verbot rückwirkend belastender Gesetze begegnet. Diese Überlegungen sind auch heute noch von Gewicht.

Mit der Beschränkung der zeitlichen Geltungsreichweite des Versorgungsausgleichs hat sich der Gesetzgeber an allgemeinen Abgrenzungsregelungen orientiert, nach denen die Weiterentwicklung des geltenden Rechts mit Rücksicht auf in der Vergangenheit entstandenes Vertrauen grundsätzlich nur zukünftig eintretende Sachverhalte erfaßt. Vergleichbare – teilweise noch schonendere – Regelungen sind nämlich auch anläßlich gesetzlicher Neuregelungen des Unterhalts- oder des Ehegüterrechts 1977 bzw. 1957 geschaffen worden.

b) Geschiedenen-Hinterbliebenenrente

Die schon erwähnte Unterhaltsersatzfunktion der Geschiedenen-Hinterbliebenenrente hat zur Folge, daß der frühere Ehegatte eines Versicherten nach seinem Tode nicht in jedem Fall, sondern grundsätzlich nur dann eine Hinterbliebenenrente erhält, wenn ihm der Verstorbene zur Zeit seines Todes Unterhalt nach den Vorschriften des Ehegesetzes oder aus sonstigen Gründen zu leisten hatte oder wenn er im letzten Jahr vor seinem Tode tatsächlich Unterhalt geleistet hat. Die Rentenleistung tritt also an die Stelle des Unterhalts, der durch den Tod des Versicherten weggefallen ist.

Das Eherecht der DDR in der Fassung des Familiengesetzbuches sah Unterhaltsansprüche des geschiedenen Ehegatten nur unter sehr einschränkenden Voraussetzungen und im allgemeinen zeitlich befristet vor. Diese Überlegungen haben dazu geführt, daß bei der Überleitung des bundesdeutschen Rentenrechts auf das Beitrittsgebiet eine Geschiedenenwitwen- oder -witwerrente auch nicht für die Personen eingeführt werden konnte, die vor 1977 geschieden worden sind. Der Gesetzgeber hat das regelmäßige Nichtvorhandensein von nachehelichen Unterhaltsansprüchen zur Richtschnur für seine ablehnende Entscheidung gemacht. Die Einführung einer Geschiedenen-Hinterbliebenenrente im Beitrittsgebiet für Scheidungen vor 1992 ohne Berücksichtigung der Unterhaltssituation würde auch zu Ungleichbehandlungen von im früheren Bundesgebiet vor 1977 ohne Unterhaltsanspruch Geschiedenen führen.

Der rückwirkenden Einführung der Geschiedenen-Hinterbliebenenrente für vor 1992 im Beitrittsgebiet geschiedene Ehen stehen auch ähnliche verfassungsrechtliche Bedenken wie der rückwirkenden Einführung des Versorgungsausgleichs entgegen. Nach den Regelungen des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch müßten in diesem Fall nämlich die Renten zwischen der Witwe und den anderen früheren Ehefrauen aufgeteilt werden, was zu erheblichen Kürzungen der Witwenrente führen würde. Mit solchen Kürzungen brauchten die Witwen nach geltendem Recht nicht zu rechnen.

Bei Ehen, die im Beitrittsgebiet vor dem 1. Januar 1992 geschieden wurden, besteht damit zwar kein Anspruch auf Geschiedenen-Hinterbliebenenrente. In diesen Fällen besteht jedoch Anspruch auf Erziehungsrente, wenn der geschiedene Ehegatte nicht wieder geheiratet, bis zum Tode des früheren Ehegatten die allgemeine Wartezeit erfüllt hat und ein eigenes Kind oder ein Kind des verstorbenen Ehegatten erzieht. Diese Regelung ist im Beitrittsgebiet auch auf die Ehen anzuwenden, die vor dem 1. Juli 1977 geschieden wurden. Sie bewirkt eine eigenständige Sicherung der Anspruchsberechtigten, die wegen der Kindererziehung keine Berufstätigkeit ausüben können. Die Rente wird wie eine Altersrente berechnet und aus den vom überlebenden früheren Ehegatten selbst zurückgelegten rentenrechtlichen Zeiten gezahlt.

Sind die gesetzlichen Voraussetzungen zum Bezug einer Erziehungsrente nicht erfüllt, sieht das Sechste Buch Sozialgesetzbuch keine weiteren rentenrechtlichen Leistungen an den genannten Personenkreis vor. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß sowohl nach den Regelungen über die Geschiedenen-Hinterbliebenenrente als auch nach den Regelungen über den Versorgungsausgleich ein früherer Ehegatte nicht in allen Situationen, in denen „Bedarf" an der Zahlung einer Leistung der gesetzlichen Rentenversicherung bestehen könnte, den Lebensunterhalt sichernde Rentenleistungen erhält. Auch im früheren Bundesgebiet gibt es zahlreiche Fälle, in denen ein Versorgungsausgleich nicht durchgeführt worden ist – z. B. weil beide Ehegatten in der Ehe keine Rentenanwartschaften aufgebaut haben oder bei Verzicht – oder in denen im Versorgungsausgleich nur geringfügige Anwartschaften übertragen worden sind. Würde in all diesen Fällen eine Geschiedenen-Hinterbliebenenrente eingeführt, ließe sich das Ziel des Ersten Eherechtsreformgesetzes – die Abschaffung der Geschiedenen-Hinterbliebenenrente – nicht erreichen.

Im Rahmen des Systems des Versorgungsausgleichs gibt es auch Einzelfälle, in denen die geschiedene Ehefrau beim Tod selbst des unterhaltsverpflichteten Ehemanns keinen Ersatz des bisher von diesem geleisteten Unterhalts erhält. Dies ist Gegenstand der Beratungen des Entwurfs des Ersten Eherechtsreformgesetzes im Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages gewesen. Die Beibehaltung einer Unterhaltsersatzleistung durch die Rentenversicherung in diesem Fall und ähnlich gelagerten Fällen ist jedoch abgelehnt worden, weil eine solche Regelung eine Durchbrechung des Prinzips des Versorgungsausgleichs bedeuten und Probleme der Gleichbehandlung geschiedener Ehegatten aufwerfen würde.

Im übrigen hat auch das Bundessozialgericht im August 1996 entschieden, daß der Ausschluß der in der ehemaligen DDR geschiedenen Frauen von der Geschiedenen-Hinterbliebenenrente nicht verfassungswidrig ist. Seiner Auffassung nach ist mit dem Ersten Eherechtsreformgesetz und der Einführung des Versorgungsausgleichs ein Rechtszustand geschaffen worden, der vergleichbar schon vorher in der DDR bestand. Mit dem Ausschluß der Geschiedenen-Hinterbliebenenrente, wenn sich der Unterhaltsanspruch nach dem Recht der ehemaligen DDR richtet, wird – nach Ansicht des Gerichts – nur dem Umstand Rechnung getragen, daß das Scheidungsfolgen- und Rentenrecht der DDR im Hinblick auf die Hinterbliebenenrenten schon vor dem 1. Juli 1977 eher den Verhältnissen entsprochen habe, die in der Bundesrepublik Deutschland für alle nach dem 30. Juni 1977 geschiedenen Ehen bestehen.

3. Wie steht die Bundesregierung der Einführung eines Ausgleichsfonds gegenüber, der dem Ausgleich besonders drastischer Härtefälle dienen soll?

Die Bundesregierung vermag die Einrichtung eines Ausgleichsfonds, dessen Finanzierung unklar ist, nicht in Aussicht zu stellen. Soweit es in den angesprochenen Fällen infolge von ehebedingten Vorsorgenachteilen zu wirtschaftlichen Notlagen kommen sollte, kann nur – wie in anderen Situationen wirtschaftlicher Not auch – die Zahlung allgemeiner sozialer Leistungen einschließlich der Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz in Betracht kommen.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333